

# **BEBERAPA IMPLIKASI TEKNIS PENERAPAN UU PENATAAN RUANG**

Oleh **Budhy Tjahjati S. Soegijoko**

*MANY problems are still encountered in spatial planning, from planning which is still oriented toward administrative region criteria, the lack legal instruments in spatial control, disparity perception between agencies over the importance of spatial plan pattern as the basis of development, the lack of basis data and accurate information, until the limited ability of spatial planning institutions.*

*Efforts should be done to solve the problems are enhancing the quality and the ability of spatial planning apparatus. In accordance with those efforts, public and business sector participation in spatial planning should be enhanced. Also needed in these efforts is the strengthening of spatial planning control and information system in spatial planning.*

## **Pendahuluan**

Akhir PJP I, Pemerintah bersama DPR berhasil mengundang kaidah dasar dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, berupa UU Nomor 24 Tahun 1992 tentang "Penataan Ruang". UU ini sangat strategis dalam membentuk pola pembangunan negara di masa datang, karena di dalamnya terkandung prinsip yang harus dipegang pelaku pembangunan.

Menurut UUPR, ruang wilayah negara Indonesia merupakan wadah yang meliputi ruang daratan, lautan dan udara sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lainnya hidup dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya. Sebagai karunia Tuhan YME, ruang wajib dikembangkan dan dilestarikan pemanfaatannya secara optimal dan berkelanjutan demi kelangsungan hidup yang berkualitas. Ini dapat dilihat dalam UUD 1945 sebagai landasan konstitusional mewajibkan agar sumberdaya alam digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kemakmuran rakyat harus dapat dinikmati oleh generasi kini

maupun mendatang. Juga dalam GBHN ditetapkan, bahwa pembangunan tidak hanya mengejar kemakmuran lahiriah atau kepuasan batiniah, tapi juga keseimbangan keduanya.

Berdasar hal di atas, maka pemanfaatan ruang harus dilakukan secara terpadu, berdaya guna dan hasil guna, serasi, selaras, seimbang dan berkelanjutan dengan mengutamakan azas keterbukaan, persamaan, keadilan dan perlindungan hukum. Pemanfaatan ruang juga harus memperhatikan kelestarian lingkungan.

## **Gambaran Umum UUPR**

UUPR menyebutkan, bahwa tata ruang adalah wujud struktural dan pola pemanfaatan ruang, baik yang direncanakan maupun yang tidak. Ada pun penataan ruang pada hakikatnya adalah proses perencanaan, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Secara lebih spesifik, penataan ruang dapat diartikan sebagai upaya mewujudkan tata ruang yang terencana, dengan memperhatikan

---

**Budhy Tjahjati S. Soegijoko**

Asisten Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional  
Bidang Peningkatan Peranserta Masyarakat dan Keterpaduan dalam Pembangunan

keadaan lingkungan alam, lingkungan buatan, lingkungan sosial, interaksi antarlingkungan, tahapan dan pengelolaan pembangunan, serta pembinaan kemampuan kelembagaan dan sumber daya manusia yang ada, berdasarkan kesatuan wilayah nasional dan ditujukan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dalam UUPR sangat ditekankan pentingnya individu dalam penataan ruang dengan mengedepankan aspek hak dan kewajiban individu. UU ini menjamin bahwa setiap orang berhak menikmati dan memperoleh manfaat ruang, mengetahui rencana tata ruang dan berperan serta dalam penataan ruang. Setiap orang juga berhak mendapat penggantian yang layak jika pelaksanaan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang menyebabkan ia harus pindah tempat. Namun, di samping memiliki hak-hak tadi, masyarakat juga mempunyai kewajiban, yaitu wajib berperan serta dalam memelihara kualitas ruang dan mentaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan.

Penataan ruang dalam UU ini dibedakan atas penataan ruang wilayah Nasional, wilayah Propinsi Dati I dan wilayah Kabupaten/Kotamadya Dati II. Namun dalam pelaksanaannya tetap harus dilakukan secara terpadu. Ada pun cakupannya tidak hanya ruang daratan, melainkan juga ruang lautan dan ruang udara, dengan ketentuan yang akan dirumuskan kelak.

Ditinjau dari fungsi utama kawasan, penataan ruang meliputi kawasan lindung dan budidaya. Berdasar fungsi kawasan dan aspek kegiatan, penataan ruang dibedakan atas kawasan perdesaan, perkotaan dan kawasan tertentu, tanpa terlepas dari pembagian menurut fungsi administratifnya. Penataan kawasan tertentu diselenggarakan untuk mengembangkan kawasan yang strategis dan perlu diprioritaskan guna kepentingan pembangunan nasional.

Penataan ruang untuk semua tingkatan dan fungsi itu dilakukan dengan memperhatikan lingkungan alam, lingkungan buatan, lingkungan sosial, dan interaksi antarlingkungan serta dengan memperhatikan tahapan pembiayaan, pengelolaan pembangunan, pembinaan maupun kelembagaan. Penataan ruang dilakukan Pemerintah dengan peran serta masyarakat.

Seperti telah disebutkan, penataan ruang meliputi perencanaan, pemanfaatan dan peng-

dalian ruang. Pemanfaatan ruang adalah usaha untuk memmanifestasikan rencana tata ruang kedalam bentuk program-program pemanfaatan ruang oleh sektor-sektor pembangunan, yang secara teknis didasarkan pada pola pengelolaan tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara dan tata guna sumber daya alam lain, seperti hutan, perkebunan, pertambangan. Selanjutnya, agar pemanfaatan ruang yang dilakukan oleh semua pihak itu sesuai rencana tata ruang, maka harus secara sungguh-sungguh diselenggarakan kegiatan pengawasan dan penertiban terhadap pemanfaatan ruang.

UUPR juga menguraikan tingkatan rencana, mulai dari Rencana Tata Ruang wilayah Nasional, Rencana Tata Ruang wilayah Propinsi Daerah Tingkat I dan Rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II. Selain itu, juga terdapat rencana-rencana yang lebih rinci, yaitu rencana tata ruang kawasan-kawasan perdesaan, perkotaan dan kawasan tertentu. Rencana tata ruang kawasan tertentu walaupun direncanakan dan mungkin dikelola oleh Pemerintah Pusat, namun merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dari Rencana Tata Ruang Propinsi dan Kabupaten/Kotamadya. Mengenai penataan ruang kawasan tertentu perlu dirumuskan peraturan pelaksanaannya dalam Peraturan Pemerintah.

Selain itu, ada butir yang harus diperhatikan dalam UUPR, bahwa dalam penataan ruang, hak perorangan harus dihormati. Pemerintah juga harus secara terus menerus meningkatkan apresiasi masyarakat mengenai penataan ruang melalui penyebarluasan rencana tata ruang serta mengembangkan kesadaran dan tanggung jawab melalui berbagai cara.

Penyelenggaraan penataan ruang di daerah, merupakan wewenang Kepala Daerah bersangkutan, sedang wewenang koordinasi penataan ruang secara nasional ada pada Menteri yang ditunjuk khusus untuk tugas itu. Ketentuan yang strategis dari UUPR ini adalah, bahwa untuk perubahan fungsi ruang suatu kawasan yang berdampak penting, harus dikonsultasikan dengan DPR. Ini mengandung pesan agar Pemerintah berhati-hati dalam mengubah fungsi tata ruang, meski untuk mencapai tujuan pembangunan, karena dampaknya sangat besar bagi masyarakat serta lingkungan.

## Implikasi Teknis Penerapan UUPR

Penataan ruang terdiri atas perencanaan, pemanfaatan ruang, dan pengendalian dalam pemanfaatan ruang. Perencanaan tata ruang dilakukan dengan mempertimbangkan:

1. Keserasian, keselarasan, dan keseimbangan fungsi budidaya dan fungsi lindung, dimensi waktu, teknologi, sosial budaya, serta fungsi pertahanan keamanan;
2. Aspek pengelolaan secara terpadu sebagai sumber daya, fungsi dan estetika lingkungan serta kualitas lingkungan ruang.

Pemanfaatan ruang adalah rangkaian program kegiatan pelaksanaan pembangunan beserta pembiayaannya yang memanfaatkan ruang didasarkan atas rencana tata ruang. Pemanfaatan ruang dilakukan bertahap sesuai jangka waktu rencana tata ruang, melalui program pembangunan yang berkaitan dengan pemanfaatan ruang oleh pemerintah dan masyarakat. Dalam pemanfaatan ruang dikembangkan:

1. Pola pengelolaan tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara dan tata guna sumber daya alam lainnya sesuai dengan asas penataan ruang yang ketentuannya diatur dengan Peraturan Pemerintah;
2. Perangkat yang bersifat insentif dan disinsentif dengan menghormati hak penduduk sebagai warganegara.

Perangkat insentif dalam pemanfaatan ruang dapat dilakukan dengan memberi kemudahan:

1. Di bidang ekonomi melalui tata cara pemberian kompensasi, imbalan dan penyelenggaraan sewa ruang dalam urun saham;
2. Di bidang fisik melalui pembangunan serta pengadaan sarana dan prasarana seperti jalan, listrik, air minum, telepon dan sebagainya untuk melayani pengembangan kawasan sesuai dengan rencana tata ruang.

Perangkat disinsentif adalah pengaturan bertujuan membatasi pertumbuhan atau mengurangi kegiatan yang tidak sejalan dengan rencana tata ruang, misalnya pengenaan pajak tinggi, atau pembatasan sarana dan prasarana.

Pelaksanaan insentif dan disinsentif tidak boleh mengurangi hak penduduk sebagai warga

negara, meliputi pengaturan harkat dan martabat yang sama, hak memperoleh, dan mempertahankan ruang hidupnya.

Agar pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana tata ruang, dilakukan pengendalian melalui pengawasan dan penertiban pemanfaatan ruang. Kegiatan pengawasan merupakan usaha menjaga kesesuaian pemanfaatan ruang dengan fungsi ruang yang ditetapkan dalam rencana tata ruang. Di wilayah Kabupaten/Kotamadya Dati II, penyelenggaraan pengendalian pemanfaatan ruang selain melalui pengawasan dan penertiban juga melalui perijinan.

Ada pun kegiatan penertiban adalah tindakan menertibkan melalui pemeriksaan dan penyelidikan atas semua pelanggaran atau kejahatan yang dilakukan terhadap pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang.

Dalam penataan ruang yang meliputi perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang dihadapi berbagai masalah, antara lain rencana tata ruang yang saat ini masih berorientasi pada batasan wilayah administrasi, perangkat hukum yang masih terbatas dalam pengendalian pemanfaatan ruang, belum ada kesamaan pandangan dari berbagai instansi mengenai pentingnya pembangunan yang dilandaskan pada pola tata ruang, serta terbatasnya ketersediaan data dasar dan informasi yang akurat dalam penyusunan pola tata ruang, serta kemampuan kelembagaan penataan ruang masih terbatas. Hal tersebut merupakan masalah yang perlu diatasi dalam kegiatan penataan ruang dalam Repelita VI.

Berdasar penjelasan di atas, maka implikasi teknis penerapan UUPR, perlu dikembalikan pada azas dan tujuan penataan ruang, yaitu:

1. Terselenggaranya pemanfaatan ruang berwawasan lingkungan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional; terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan budidaya; serta tercapainya pemanfaatan ruang berkualitas.
2. Tujuan penataan ruang tersebut berazaskan pada keterbukaan, persamaan, keadilan dan perlindungan hukum.

Dengan demikian, dalam penerapan UUPR perlu dukungan dan peranserta masyarakat sesuai hak dan kewajiban setiap orang yang ber-

kaitan dengan penataan ruang, yaitu:

1. Berhak mengetahui rencana tata ruang; berperanserta dalam penyusunan rencana tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang; berhak memperoleh penggantian yang layak atas kondisi yang dialaminya sebagai akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang.
2. Berkewajiban untuk berperanserta dalam memelihara kualitas ruang; menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan, dalam upaya pemantauan dan pengendalian.

Hak setiap orang dalam penataan ruang dapat diwujudkan dalam bentuk bahwa setiap orang dapat melakukan usul, memberikan saran, atau mengajukan keberatan kepada pemerintah dalam rangka penataan ruang. Hak atas ruang yang dimiliki setiap orang ini adalah hak-hak yang diberikan atas pemanfaatan ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara.

Ada pun kewajiban dalam memelihara kualitas ruang merupakan pencerminan rasa tanggungjawab sosial setiap orang terhadap pemanfaatan ruang. Pengertian memelihara kualitas ruang mencakup pula memelihara kualitas tata ruang yang direncanakan. Pelaksanaan kewajiban menaati rencana tata ruang dilakukan sesuai kemampuan tiap orang.

## Penutup

Berdasar penjelasan di atas, maka perlu ada dukungan dalam pelaksanaan dan penerapan UUPR meliputi perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian, sebagai berikut:

1. Penyempurnaan kelembagaan dan peningkatan kemampuan aparatur penataan ruang. Dalam pengembangan dan pemanfaatan kemampuan kelembagaan diperjelas rincian tugas, batas wewenang dan kewajiban masing-masing dalam mendukung kegiatan penataan ruang, untuk menghindari tumpang tindih wewenang dan kewajiban antarlembaga dalam penataan ruang.
2. Peningkatan peran serta masyarakat dan dunia usaha dalam penataan ruang. Dalam menyertakan masyarakat dan swasta dalam penataan ruang, dikembangkan mekanisme pelibatan masyarakat pada ta-

hap tertentu dalam proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang. Dengan peranserta masyarakat, maka ketentuan dalam rencana tata ruang dapat dimasyarakatkan, sehingga berjalan baik karena dukungan masyarakat yang seluas-luasnya.

3. Pemantapan sistem pengelolaan tata ruang yang meliputi mekanisme, prosedur, standar, dan format pengelolaan tata ruang. Upaya ini didukung penyerasian berbagai peraturan-perundangan serta penegakan hukum yang menjamin pembangunan berjalan dalam kerangka tata ruang. Mekanisme dalam pengelolaan tata ruang antara lain meliputi mekanisme koordinasi, mekanisme perencanaan/peninjauan kembali dan penerapan rencana, prosedur pemanfaatan rencana, sistem pemantauan dan pengendalian rencana dan sebagainya.
4. Peningkatan sistem informasi dalam penataan ruang dengan menyediakan data yang akurat serta peta yang memadai.

## Daftar Pustaka

- Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang*
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah*
- Undang-undang No. 4 tahun 1983 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup*
- Undang-undang Nomor 20 tahun 1988 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia*
- Undang-undang Nomor 4 tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman*
- Buku Repelita VI: Bab 16, Bab 17, Bab 18 dan Bab 19*
- Ginandjar Kartasasmita, "Kebijaksanaan dan Strategi Pembangunan dalam Upaya Penanggulangan Kemiskinan", Probolinggo, Sidang Pleno 38 Dewan Pembina, Juli 1993*
- Ginandjar Kartasasmita, "Beberapa Pokok Pikiran dalam Penyusunan Repelita VI Berkaitan Dengan Pembangunan Daerah", Konasbang, Jakarta, Oktober 1993*
- Ginandjar Kartasasmita, "Pemetaan Pembangunan dalam Rangka Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat yang Adil dan Demokratis", Jakarta, Kongres Pemuda/KNPI VII, Oktober 1993*
- Budhy Tjahjati S. Soegijoko, "Pembangunan Multi Sektoral dalam Kaitan dengan Penataan Ruang Wilayah", Jakarta, November 1994*
- Budhy Tjahjati S. Soegijoko, "Kebijaksanaan Nasional Pengembangan Wilayah dan Lingkungan Hidup", Jakarta, Desember 1994*